



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 499-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

**EXPEDIENTE N° : 2296-2018-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.R.L.**  
**SECTOR : HIDROCARBUROS**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1285-2019-OEFA/DFAI**

***SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1285-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Grifo y Servicios Horizonte S.R.L., por no realizar el monitoreo de calidad de aire del primer y segundo semestre del periodo 2015 y primer semestre de 2016 de acuerdo a los puntos establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.***

Lima, 22 de noviembre de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Grifo y Servicios Horizonte S.R.L.<sup>1</sup> (en adelante, **GyS Horizonte**) realiza la comercialización de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos en el distrito de la Unión, provincia y departamento de Piura.
2. El 10 de agosto de 2016, la Oficina Desconcentrada de Piura (**OD Piura**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a la unidad fiscalizable denominada "Puesto de Venta de Combustible – Grifos" (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20484242365.

s/n<sup>2</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**), la cual fue evaluada en el Informe de Supervisión N° 033-2018-OEFA/ODES PIURA de fecha 28 de marzo de 2018<sup>3</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).

3. Sobre la base de dichos documentos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2454-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>4</sup> (en adelante **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minería (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra GyS Horizonte (en adelante, **PAS**)<sup>5</sup>.
4. Conforme a la evaluación de los descargos de GyS Horizonte, el 30 de noviembre de 2018, se expidió el Informe Final de Instrucción N° 665-2019-OEFA/DFAI/SEM (en adelante, **IFI**)<sup>6</sup>. El 08 y 16 de agosto de 2019<sup>7</sup>, el administrado presentó los descargos al IFI.
5. Posteriormente, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1285-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019<sup>8</sup> (en adelante **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de GyS Horizonte<sup>9</sup> por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente

<sup>2</sup> Páginas 17 al 25 del archivo denominado "Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 044-2016-OEFA/OD-PIURA-HID", contenido en el disco compacto que obra en el folio 06 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios 2 al 5 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 7 al 9 del Expediente. Este acto fue debidamente notificado al administrado el 05 de setiembre de 2018 (Folio 10).

<sup>5</sup> Mediante escritos presentados con código de registro N°s E01-080704 el 02 de octubre de 2018 (folios 11 al 16) y E01-096647 de fecha 30 de noviembre de 2018 (Folio 17 al 56), contra la Resolución de Inicio. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 494-2019-OEFA/DFAI-SFEM, la SFEM decidió variar la norma tipificadora que refiere la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral I, al considerar el daño potencial a la vida y salud de las personas. Dicho acto fue notificado debidamente al administrado el 20 de mayo de 2019, conforme consta en el folio 64 del expediente.

Paralelamente, mediante Resolución Sub Directoral N° 495-2019-OEFA/DFSAI-SFEM, la SFEM decidió ampliar el plazo de caducidad del PAS por tres meses, estableciendo como nueva fecha de caducidad el 05 de setiembre de 2019 (folios 62 al 63). Este acto fue debidamente notificado al administrado el 17 de mayo de 2019, conforme consta en el folio 65 del expediente.

<sup>6</sup> Folios 95 al 100. Notificado a GyS Horizonte el 17 de julio de 2019 mediante la Carta N° 1237-2019-OEFA/DFAI (folio 101).

<sup>7</sup> A través de los escritos presentados con código de registro N°s E17-077794 el 08 de agosto de 2019 (folios 105) y E17-80479 de fecha 16 de agosto de 2019 (Folio 106 al 108).

<sup>8</sup> Folios 109 al 115. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 03 de setiembre de 2019 (folio 116).

<sup>9</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de GyS Horizonte, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de

cuadro:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
GyS Horizonte no realizó el monitoreo de calidad del aire del primer y segundo semestre del periodo 2015	Artículo 8° y 58° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH) <sup>10</sup> ,	Inciso c) del numeral 4.1 del artículo 4° relativa a la tipificación de infracciones administrativas y escala de

lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. (...)

**Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>10</sup>

**Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM** (publicado en El Peruano el 12 de noviembre de 2014)

**Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel

Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
y primer semestre de 2016, de acuerdo a los puntos establecidos en su instrumento de Gestión Ambiental.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611 (LGA) <sup>11</sup> , Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobada por Ley N° 27446 (LSNEIA) <sup>12</sup> y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto	sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo 049-2013-OEFA/CD <sup>14</sup> .

de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.  
(...)

**Artículo 58.- Monitoreo en puntos de control de efluentes y emisiones**

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, están obligados a efectuar el monitoreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis físicos y químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el instrumento respectivo. Los informes de monitoreo serán presentados ante la Autoridad Ambiental Competente, el último día hábil del mes seguimiento al vencimiento de cada periodo de monitoreo. Asimismo, deben presentar una copia de dichos informes ante la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

<sup>11</sup> **Ley General del Ambiente, aprobado por Ley N° 28611** (publicado en El Peruano el 12 de noviembre de 2014)

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

**24.1** Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La Ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

**24.2** Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>12</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Ley N° 27446** (publicado en El Peruano el 20 de Abril de 2001)

**Artículo 15°.- Seguimiento y control**

**15.1** La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

**15.2** El seguimiento, supervisión y control se podrá ejecutar a través de empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la autoridad competente. Las empresas o instituciones que elaboren los estudios de impacto ambiental no podrán participar en la labor de seguimiento, supervisión y control de los mismos.

<sup>14</sup>

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALAS DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN MONETARIA	
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
<b>2 OBLIGACIONES REFERIDAS A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS</b>					
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Genera daño potencial a la vida y salud de las personas.	Artículo 24° de la LGA, Artículo 15° de la LSNEIA, Artículo 29° del RELSNEIA.	Grave	De 50 a 5000 UIT
<b>Daño potencial</b>					

Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
	Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RELSNEIA) <sup>13</sup>	

Fuente: Resolución Directoral N° 1285-2019-OEFA-DFAI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

6. El 20 de setiembre de 2019, GyS Horizonte interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral, señalando que se vulneró el debido proceso, en la medida que la Resolución Directoral no tomó en cuenta el descargo de fecha 16 de agosto de 2019 realizado contra el Informe Final N° 0665-2019-OEFA/DFAI/SFEM, por lo que solicita se declare la inexistencia de la responsabilidad administrativa.

## II. COMPETENCIA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>15</sup>, se crea el OEFA.
8. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011

El presente hecho imputado consiste en no realizar los monitoreos de calidad de aire de acuerdo a todos los puntos establecidos en el instrumento de gestión ambiental. Al respecto, la realización de los monitoreos ambientales constituye una obligación derivada de un compromiso ambiental asumido por el titular de las actividades de comercialización de hidrocarburos, la cual tiene como finalidad conocer el estado de las variables ambientales en un espacio y tiempo específico, así como verificar los efectos negativos al ambiente. En ese sentido, la no realización de los monitoreos ambientales, generaría un daño potencial a la vida y salud de las personas, debido a su exposición excesiva a los contaminantes de aire derivados de las actividades de comercialización de hidrocarburos en la unidad fiscalizable.

<sup>13</sup> Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

### Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>15</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

### Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

#### 1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

(Ley del SINEFA)<sup>16</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

9. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>17</sup>.

10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>18</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>19</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo

<sup>16</sup> LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

**LEY del SINEFA**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>18</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>19</sup> **LEY N° 28964**

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

N° 001-2011-OEFA/CD<sup>20</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>21</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>22</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y

<sup>20</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>21</sup> LEY N° 29325

#### **Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>22</sup> DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

#### **Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

#### **Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>23</sup>.

13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>24</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
14. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
15. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>25</sup>.
16. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>26</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve<sup>27</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>24</sup> **LGA**

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>26</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

**Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)**

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>27</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>28</sup>.

17. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
18. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>29</sup>.
19. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

20. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218<sup>30</sup> y 221<sup>31</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>28</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>30</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 218.- Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

<sup>31</sup> TUO de la LPAG



Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

- 
21. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de GyS Horizonte al no realizar el monitoreo de calidad de aire del primer y segundo semestre del periodo 2015 y primer semestre de 2016, de acuerdo a los puntos establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, especificada en la conducta infractora N° 1.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### VI.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de GyS Horizonte al no realizar el monitoreo de calidad de aire del primer y segundo semestre del periodo 2015 y primer semestre de 2016, de acuerdo a los puntos establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, especificada en la conducta infractora N° 1

#### De la obligación de cumplir con los compromisos ambientales asumidos en el Instrumento de Gestión Ambiental

- 
22. Previo al análisis de lo alegado por el administrado, corresponde exponer el marco normativo impuesto a los titulares que ejercen actividad de hidrocarburos, a efectos de identificar su obligación en llevar a cabo los compromisos asumidos en el respectivo instrumento de gestión ambiental especificada a su actividad comercial.
23. De acuerdo con lo establecido en el artículo 74° de la LGA<sup>32</sup>, todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades.

---

#### Artículo 221.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

32

#### LGA

#### Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.



24. En el sector hidrocarburos, de acuerdo a lo señalado en el artículo 3° del RPAAH<sup>33</sup>, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal vigente, en los estudios ambientales y/o los Instrumentos de Gestión Ambiental (en adelante, IGA) complementarios aprobados.

25. Con relación al IGA<sup>34</sup>, éste cobra especial relevancia, en la medida que busca hacer efectivo el derecho constitucional a un ambiente equilibrado y adecuado, mediante la fijación de un conjunto de obligaciones, incentivos y responsabilidades a distintos actores, toda vez que, la gestión ambiental<sup>35</sup> consiste en conducir y manejar el medio ambiente en relación con los elementos y procesos que lo forman y con las actividades que le afectan.

<sup>33</sup> Decreto Supremo N° 039-2014-EM- Aprueban Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

**Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares**

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

<sup>34</sup> LGA

**TÍTULO I**

**POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE Y GESTIÓN AMBIENTAL**

**CAPÍTULO 1**

**ASPECTOS GENERALES (...)**

**Artículo 16.- De los instrumentos (...)**

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

<sup>35</sup> CONESA, Vicente. "GUÍA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL". 4ª Edición. Editorial Mundi-Prensa. Año 2010. España. p. 56.

**I**

**CONCEPTOS GENERALES (...)**

**2. LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (...)**

**2.4. Instrumentos de los sistemas de gestión ambiental**

La gestión ambiental consiste en conducir y manejar el medio ambiente en relación con los elementos y procesos que lo forman y con las actividades que le afectan.

26. A mayor abundamiento, de acuerdo a los artículos 16<sup>36</sup>, 17<sup>37</sup>, 18<sup>38</sup>, 24<sup>39</sup> y 25<sup>40</sup> de la LGA, los IGA incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.

36

**LGA**

**Artículo 16.- De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

37

**LGA**

**Artículo 17.- De los tipos de instrumentos**

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

38

**LGA**

**Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos**

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

39

**LGA**

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

40

**LGA**

**Artículo 25.- De los Estudios de Impacto Ambiental**

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

27. Por ello, el artículo 3<sup>o</sup><sup>41</sup> de la LSNEIA, exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución.
28. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6<sup>o</sup><sup>42</sup> de la referida ley, dentro del procedimiento para la certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se encuentra la evaluación del instrumento de gestión ambiental presentado por el titular de la actividad, acción que se encuentra a cargo de la autoridad competente.<sup>43</sup>
29. Así, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29<sup>44</sup> y 55<sup>45</sup> del RELSNEIA, será responsabilidad del titular de la

<sup>41</sup> **Ley N° 27446. Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**  
**Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental.**

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."

<sup>42</sup> **Ley N° 27446. Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**  
**Artículo 6.- Procedimiento para la certificación ambiental.**

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control."

<sup>43</sup> Cabe mencionar, que durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad; reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.

<sup>44</sup> **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

**Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>45</sup> **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

**Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

actividad cumplir con todas las obligaciones ambientales señaladas en el estudio de impacto ambiental para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales generados por su actividad.

30. Cabe precisar que, la falta de ejecución de actividades de monitoreo<sup>46</sup> impide el desarrollo de los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental, en la medida que no se obtiene información espacial y temporal de las variables ambientales relacionadas al proceso productivo de la actividad de hidrocarburos. Por tanto, la falta de información acerca del estado de la calidad del aire genera potenciales impactos debido a que no es posible determinar si dicho cuerpo receptor presenta niveles en las concentraciones de los contaminantes aportados por las emisiones del administrado que provoquen afectación a la salud y al ambiente, dentro y fuera de sus instalaciones por la dinámica del propio cuerpo receptor.

De los hechos recabados por la DS

31. De acuerdo a la Supervisión Regular 2016, la DS, a través del Informe de Supervisión<sup>47</sup>, la OD Piura advirtió que el administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al primer y segundo semestre del 2015 y primer semestre de 2016, de acuerdo a todos los puntos fijados en su IGA<sup>48</sup>, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2 – Programa de Monitoreo establecido en el IGA

Punto de Monitoreo	Coordenadas UTM – WGS84		Parametros	Frecuencia	Norma de Referencia
	Este (m)	Norte (m)			
<b>CALIDAD DEL AIRE</b>					
G1 Barlovento	528704	94044050	Benceno	SEMESTRAL	DS N° 003-2017-MINAM
G2 Sotavento	528648	94044777			

Fuente: Resolución Directoral N° 031-2002-EM/DGAA  
Elaboración: TFA

32. Corresponde señalar que el administrado, mediante Registro N° 2016-E01-

<sup>46</sup> Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley N° 27446 (Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental).

**ANEXO I  
DEFINICIONES (...)**

**16. Monitoreo:** Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, funcional a los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.

<sup>47</sup> Folio 2 del Expediente.

<sup>48</sup> Páginas 41 y 42 del archivo digital denominado "INFORME PRELIMINAR DE SUPERVISIÓN DIRECTA", contenido en un CD obrante en el folio 5 del Expediente.

054088 de fecha 03 de agosto de 2016, remitió informes de monitoreo, cuyos resultados se encuentran detallados en los cuadros siguientes:

**INFORME DE ENSAYO N° 10964/16**

**Solicitante** : GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
**Dirección** : Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión - Provincia: Sechura - Departamento: Piura

**Procedencia** : AREA DE INFLUENCIA DEL GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
 Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión - Provincia: Piura - Departamento: Piura

**Matriz de la Muestra** : Aire

**Fecha de Muestreo** : 10 al 11 Junio del 2 016  
**Responsable del Muestreo** : Ing. César Sánchez Sánchez - Laboratorio EQUAS S.A.

**Fecha de Recepción** : 13 de Junio del 2 016 - 06:30 h  
**Fecha de Ejecución del ensayo** : 13 al 21 de Junio del 2 016  
**Código Interno** : L.0664/16

Código Laboratorio	Código del Cliente	Descripción del punto de muestreo	Coordenadas UTM WGS 84	µg/m³ std				CO µg/m³ std (1 h)
				NO <sub>x</sub> (1 h)	SO <sub>2</sub> (24h)	H <sub>2</sub> S (24h)		
0904 - 1	CA - GSH	A Setenta de Área de influencia de las instalaciones del Grito	N: 9 404 450 E: 628 888	14	< 15	0.450	1.444	

MÉTODOS DE ENSAYO: (7)Tiempo de Muestreo std-Standard

**REFERENCIA DE MÉTODOS ANALÍTICOS:**

- Standard Test Method For Nitrogen Dioxide Content Of The Atmosphere (Griss-Saltzman Reaction)
- Reference Method For The Determination Of Sulfur Dioxide In The Atmosphere (Parosamine Method)
- Determinación de la concentración del sulfuro de hidrógeno (H<sub>2</sub>S) en la atmósfera.
- Determinación de Monóxido de carbono en Aires. "Analysis of Air Pollutants"

Fuente: Pág. 79 del archivo digital denominado Informe Preliminar de Supervisión Directa, obrante en el folio 5 del Expediente.

**INFORME DE ENSAYO N° 11535/15**

**Solicitante** : GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
**Dirección** : Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión - Provincia: Sechura - Departamento: Piura

**Procedencia** : AREA DE INFLUENCIA DEL GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
 Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión - Provincia: Piura - Departamento: Piura

**Matriz de la Muestra** : Aire

**Fecha de Muestreo** : 11 al 12 Diciembre 2015  
**Responsable del Muestreo** : Ing. Gonzalo Pósito Diaz - Laboratorio EQUAS S.A.

**Fecha de Recepción** : 15 Diciembre 2 015 - 08:30 h  
**Fecha de Ejecución del ensayo** : 16 al 23 Diciembre 2 015  
**Código Interno** : L.11535/15

Código Laboratorio	Código del Cliente	Descripción del punto de muestreo	Coordenadas UTM WGS 84	µg/m³ std				CO µg/m³ std (1 h)
				NO <sub>x</sub> (1 h)	SO <sub>2</sub> (24h)	H <sub>2</sub> S (24h)		
1535 - 1	CA - GSH	A Setenta del Área de influencia de las instalaciones del Grito	N: 9 404 450 E: 528 988	18	15	4	2.012	

MÉTODOS DE ENSAYO: (7)Tiempo de Muestreo std-Standard

**REFERENCIA DE MÉTODOS ANALÍTICOS:**

- Standard Test Method For Nitrogen Dioxide Content Of The Atmosphere (Griss-Saltzman Reaction)
- Reference Method For The Determination Of Sulfur Dioxide In The Atmosphere (Parosamine Method)
- Determinación de la concentración del sulfuro de hidrógeno (H<sub>2</sub>S) en la atmósfera.
- Determinación de Monóxido de carbono en Aires. "Analysis of Air Pollutants"

**PROCESAMIENTO DE MUESTREO:**

- El muestreo se realizó de acuerdo al documento I.MOT.02. Toma de muestras de aire.

Lima, 23 de Diciembre de 2 015.

EQUAS S.A.  
 Ing. Eusebio Víctor Córdova Escobar  
 Gerente General

Fuente: Pág. 83 del archivo digital denominado Informe Preliminar de Supervisión Directa, obrante en el folio 5 del Expediente.

**INFORME DE ENSAYO N° 10765/15**

**Solicitante :** GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
**Dirección :** Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión – Provincia: Sechura – Departamento: Piura  
**Procedencia :** AREA DE INFLUENCIA DEL GRIFO Y SERVICIOS HORIZONTE S.C.R.L.  
 Prolongación Lima N° 156 (Alt. Colegio Libertadores de América)  
 Distrito: La Unión – Provincia: Piura – Departamento: Piura

**Matriz de la Muestra :** Aire

**Fecha de Muestreo :** 07 al 08 Julio 2 015  
**Responsable del Muestreo:** Ing. Richard Galera Paker - Laboratorio EQUAS S.A.  
**Fecha de Recepción :** 10 Julio 2 015 – 14:00 h  
**Fecha de Ejecución del ensayo :** 10 al 18 Julio 2 015  
**Código Interno :** L 0765/15

Código Laboratorio	Código del Cliente	Descripción del punto de muestreo	Coordenadas UTM WGS 84	PARTICULAS EN SUSPENSIÓN PM <sub>10</sub> µg/m <sup>3</sup> std (24h)	µg/m <sup>3</sup> std			CO mg/m <sup>3</sup> std (1 h) <sup>a</sup>
					NO <sub>x</sub> (1 h) <sup>a</sup>	SO <sub>2</sub> (24h) <sup>a</sup>	H <sub>2</sub> S (24h) <sup>a</sup>	
0765 - 1	CA-GSH	A Setorerna del Área de Influencia de las instalaciones del Grifo	N: 9 404 450 E: 528 666	39	11	4	7	1,8
MÉTODOS DE ENSAYO				EPA 40 CFR-201. PL 50 App. J	ASTM D 1037-01	EPA 40 CFR-3011. Pt. 50 App. A-2	Método Inductivo por Suelo y Sulfuros	Activo Pasivo/Estimero Ensayo - U.S EPA

(\*) Tiempo de Muestreo

std=Standard

**REFERENCIA DE MÉTODOS ANALÍTICOS-**

- Reference Method For The Determination Of Particulate Matter As Pm10 In The Atmosphere.
- Standard Test Method For Nitrogen Dioxide Content Of The Atmosphere (Griess-Saltzman Reaction).
- Reference Method For The Determination Of Sulfur Dioxide In The Atmosphere (Pararosaniline Method).
- Methods Of Air Sampling And Analysis (Third Edition)-Method 701: Determination Of Hydrogen Sulfide Content Of The Atmosphere.

Fuente: Pág. 86 del archivo digital denominado Informe Preliminar de Supervisión Directa, obrante en el folio 5 del Expediente.

33. Del análisis de los reportes antes señalados, la DS manifestó que "(...) dicha coordenada no corresponde al compromiso asumido por el administrado en lo que respecta a la cantidad de puntos de monitoreo para la calidad del aire establecidos en su EIA". Asimismo, agregó que "(...) el administrado ha continuado con la presentación de los Informes de Monitoreo Ambiental de la Calidad de Aire con un solo punto de muestreo."<sup>49</sup>

34. De acuerdo a la valoración de los medios probatorios recabados durante las acciones de supervisión por parte de la DS, y los reportes de calidad de aire relacionados a sólo un punto de monitoreo que refiere el IGA, se deduce que el hecho imputado, traducido en no realizar el monitoreo de calidad de aire, de acuerdo al compromiso ambiental, permitió a DFAI declarar la responsabilidad administrativa de GyS Horizonte al incumplimiento de lo establecido en el artículo 8° del RPAAH y configuró la infracción prevista en el numeral 2.3 del rubro N° 2 de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.

Respecto a los argumentos no valorados de la Conducta infractora N° 1 por la DFAI

35. En su recurso de apelación, el administrado alegó que la Autoridad Decisora al emitir la Resolución Directoral, no valoró el descargo efectuado el día 16 de agosto

<sup>49</sup> Folio 3 del Expediente.

de 2019 contra el Informe N° 0665-2019-OEFA/DFA/SFEM, vulnerando, de esta manera, con el debido proceso.

36. En esa línea, el apelante solicitó que se declare la inexistencia de la responsabilidad administrativa del PAS.
37. Al respecto, y de manera preliminar, debe indicarse que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUE de la LPAG<sup>50</sup>, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones.
38. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>51</sup>, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
39. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que el numeral 4 del artículo 3<sup>o</sup><sup>52</sup> del TUE de la LPAG, en concordancia con el artículo

50

#### TUE de la LPAG

##### Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

51

#### TUE de la LPAG

##### Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

52

#### TUE de la LPAG

##### Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

6<sup>o</sup><sup>53</sup> del citado instrumento, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

40. En esa línea, nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación<sup>54</sup>.

53

#### TUO de la LPAG

##### Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.  
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
  - 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
  - 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
  - 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

54

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

*"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".*

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4) precisó lo siguiente:

*"El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén*

En primer lugar, se recoge la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>55</sup>, conforme al principio del debido procedimiento; mientras que, en segundo lugar, se consigna –como requisito previo a la motivación – la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>56</sup>.

41. Asimismo, de acuerdo con el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, mientras que el artículo 6° del citado instrumento establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.

42. Conforme a lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

---

*motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

*(...)*

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...)*".

55 **TUO de la LPAG**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)**

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

56 **TUO de la LPAG**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)**

1.11. **Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

43. Por tanto, en consideración a lo señalado por GyS Horizonte, esta Sala procederá a verificar si la DFAI, al emitir la Resolución Directoral, valoró los argumentos alegados por el administrado en el descargo de fecha 16 de agosto de 2019, respecto al Informe Final N° 0665-2019-OEFA/DFA/SFEM, conforme se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 3: Argumentos esgrimidos por el administrado y análisis realizado por la DFAI**

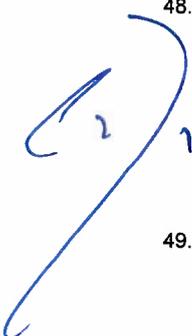
N°	Argumentos de GyS Horizonte	Análisis de la DFAI
1°	<p><u>"(...) los resultados del monitoreo de calidad de aire realizado en el segundo semestre de 2018, los valores de laboratorio están por debajo de la normativa vigente, cuyo informe fue presentado a su institución con registro N° E01-096647 de fecha 30 de noviembre de 2018".</u> (el subrayado es nuestro)</p>	<p>(...)</p> <p>24. Ahora bien, de la consulta realizada en el Sistema de Trámite Documentario (...) y Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (...); <u>se advierte que, mediante escrito de descargos II, con Registro N° 096647, se evidencia que este presentó el informe de monitoreo de calidad de aire del segundo semestre de 2018 en los puntos comprometidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.</u> (el subrayado es nuestro)</p> <p>25. En ese sentido, la acción efectuada por el administrado para la corrección de su conducta, será tomada en cuenta al momento de realizar el análisis del dictado de la medida correctiva en el Acápite IV de la presente Resolución.</p> <p>(...)</p> <p>37. No obstante, de la revisión de los documentos obrantes en el Expediente, <u>se verifica que el administrado mediante el escrito de descargos II con Registro N° 2019-E01-096647, acreditó la realización del monitoreo de calidad de aire del segundo semestre de 2018 en los puntos establecidos en su instrumento de Gestión Ambiental, habiendo corregido así la conducta infractora imputada.</u> (el subrayado es nuestro)</p> <p>38. En ese sentido, <u>a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar en el marco del presente PAS, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva; por lo que, no corresponde el dictado de medida correctiva, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.</u> (el subrayado es nuestro)</p>

N°	Argumentos de GyS Horizonte	Análisis de la DFAI
2°	<p>(...) La Autoridad Competente deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el Artículo 19 de la Ley N° 30230-Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión del País que dispone lo siguiente: "En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.</p> <p>Durante dicho período, <u>el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional.</u> Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá (...)</p>	<p>(...)</p> <p>44. Finalmente, en los escritos de descargos III y IV<sup>57</sup>, <u>el administrado solicita la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley 30230.</u> (el subrayado es nuestro)</p> <p>45. Al respecto, es preciso indicar que, de conformidad con lo señalado en el Acápito II, referido a las Normas Procedimentales aplicables (contenido los numerales 10 a 12 de la presente Resolución), <u>este PAS se encuentra en el ámbito de aplicación de la referida norma.</u> (el subrayado es nuestro)</p>

Fuente: Resolución Directoral  
Elaboración: TFA

46. Tal como se desprende del Cuadro N° 3 de la presente resolución, la DFAI valoró los argumentos señalados por el administrado, de tal manera que con respecto al argumento N° 1, referido a los resultados del control de monitoreo de calidad del aire, correspondiente al segundo semestre del 2018, se concluyó que el administrado realizó la corrección de la conducta infractora respectiva, resolviendo, así, no dictar la medida correctiva correspondiente.

<sup>57</sup> De acuerdo al numeral 9 de la Resolución Directoral, el escrito de fecha 16 de agosto de 2019 presentado contra el IFI se le denominó descargo IV.

- 
- 
47. Por otro lado, con respecto al argumento N° 2, relativa a la aplicación del procedimiento administrativo sancionador excepcional que refiere la Ley N° 30230, DFAI confirmó que el presente PAS se encuentra bajo los alcances de la citada norma.
48. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde subrayar que, considerando lo consignado en el Informe de Supervisión, DFAI advirtió que se encuentra acreditada que GyS Horizonte no realizó el monitoreo de calidad del aire del primer y segundo semestre del periodo 2015 y primer semestre de 2016, de acuerdo a los puntos establecidos en su IGA, determinando la responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1.
49. En ese sentido, ha quedado evidenciado que la Resolución Directoral se encuentra debidamente motivada, toda vez que la DFAI sí evaluó los argumentos esgrimidos en el descargo de fecha 16 de agosto de 2019, respecto de la presente conducta infractora, razón por la cual corresponde desestimar las alegaciones formuladas por GyS Horizonte en este extremo de su recurso.
50. En consecuencia, corresponde confirmar la determinación de responsabilidad administrativa efectuada por la DFAI según el detalle del Cuadro N° 1 de la presente resolución.



De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1285-2019-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Grifo y Servicios Horizonte S.R.L. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.



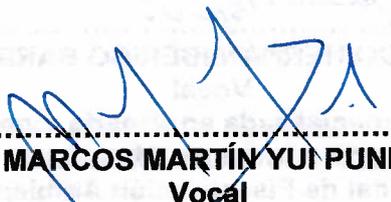
**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Grifo y Servicios Horizonte S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.



Regístrese y comuníquese.

.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Presidenta  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

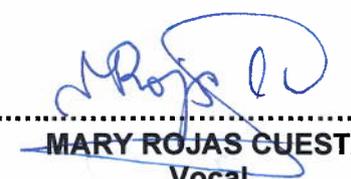
  
.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
**MARCOS MARTÍN YUI PUNIN**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
amb.



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA**  
Vocal  
**Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**MARY ROJAS CUESTA**  
Vocal  
**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**  
Vocal  
**Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 499-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 24 páginas.